

Kadernota 2022



Definitief vastgesteld door raad dd. 8 juli 2021

3 Financiële kaders

De belangrijkste leidraad voor de kadernota 2022 is het coalitieakkoord van 2018, aangevuld met ontwikkelingen die zich tussentijds hebben voorgedaan. Het financiële meerjarenbeeld uit de programmabegroting 2021 is aangevuld met bekende, onvermijdelijke financiële ontwikkelingen, zoals de algemene uitkering, CAO ontwikkelingen en prijsindexaties. Ook de structurele mutaties vanuit de 1^e burap 2021 zijn opgenomen.

I/ ProS	Mutaties meerjarenbegroting vlgs kadernota	2022	2023	2024	2025
Voorstellen kadernota					
A-1 S	Actualisatie gemeentefonds Kadernota 2022	372	249	100	602
A-2 S	CAO-ontwikkelingen	-125	-125	-125	-125
A-3 S	Algemene Prijsindex -aanpassing-	0	0	0	0
A-4 S	Indexering/Waarde ontwikkeling woningen onroerende zaak	220	220	220	220
A-5 S	Opleidingskosten, streven naar ca. 2% loonkst.	-50	-50	-50	-50
A-6 S	Uitbreiding formatie bedrijfsvoering (2 fte)	-150	-150	-150	-150
Totaal Financiën		267	144	-5	497

3.1 A-1 Ontwikkelingen Gemeentefonds

Hieronder is een tabel weergegeven met de stand van de primitieve begroting 2022 naar de Kadernota 2022. De primitieve begroting is gebaseerd op basis van de Meicirculaire 2020 en tussentijds gewijzigd door het verschijnen van de September- en Decembercirculaire 2020. De effecten hiervan zijn respectievelijk toegelicht bij de tweede bestuursrapportage 2020 en in een afzonderlijke informatiememo van januari 2021.

(bedragen x € 1.000)	2022	2023	2024	2025
Stand Primitieve begroting 2021 (obv meicirculaire 2020)	16.907	17.023	17.191	17.345
Mutatie Septembercirculaire 2020	15	-6	6	14
Stand Septembercirculaire 2020	16.922	17.017	17.197	17.359
Mutatie Decembercirculaire	-6	-6	-6	-6
Stand Decembercirculaire 2020	16.916	17.011	17.191	17.353
Actualisatie Kadernota 2022				
Hoeveelheidsverschillen	11	-126	-316	178
Accresontwikkeling (1,4%)	272	270	270	277
WOZ-waarden (exclusief WOZ stijging '22)	90	105	147	147
Effect Kadernota 2022	372	248	101	602
Stand Kadernota 2022	17.288	17.261	17.292	17.955

Toelichting effecten actualisatie kadernota 2022

Het gemeentefonds is veruit de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten en dus van groot belang voor de financiële kaders voor het opstellen van de meerjarenbegroting 2022–2025. In tegenstelling tot andere actualisaties is deze niet gebaseerd op circulaire van het Rijk voor 2022 en verder, maar op een eigen meerjarige prognose van maatstaven en een inschatting van het accres. Onderstaande maatstaven met de grootste financiële impact zijn daarbij geactualiseerd:

- Actualisatie van de WOZ-waarde peildatum per 01-01-2020 naar de toestand per 01-01-2021;
- Ontwikkeling van het inwonersaantal;

- Prognose aantal woningen en huishoudens;
- Ontwikkeling van het aantal jongeren < 18 jaar;
- Aantal VO-leerlingen.

Hoeveelheidsverschillen

Naast bovengenoemde maatstaven zijn aan de hand van de laatste specificatie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken (BZK) een aantal overige maatstaven geactualiseerd of definitief bekend geworden. De mutatie in de maatstaven leidt tot een voordeel in 2022 en 2025. Daartegenover is te zien dat voor 2023 en 2024 een negatief effect laat zien omdat de nieuwe prognose een andere ontwikkeling laat zien qua woningbouw en inwonersaantallen dan waar eerder mee is gerekend.

Accresontwikkeling

Het accres bevat indexering, welke wordt bepaald aan de hand van verwachte inflatie. De inflatie wordt afgeleid van het prijsindexcijfer BBP ter hoogte van 1,4%, welke bij de septembercirculaire is opgenomen. Dit leidt tot een stijging in de uitkeringsfactor van 21 punten. Tevens moet op de uitkeringsfactoren stand december 2020 nog een correctie van 2 punten worden toegepast wegens de structurele doorwerking van de stijging 2020 in deze circulaire. De werkelijk accresontwikkeling verschijnt bij de meicirculaire 2021 en wordt daarna tussentijds steeds bijgesteld.

Naast de indexering volgt het accres ook de trap-op/trap-af systematiek. Als de uitgaven van het Rijk stijgen, stijgt ook de omvang van het gemeentefonds. Op dit moment is niet bekend wat dit effect zal zijn. In de laatste cijfers van de Actualisatie Verkenning Middellange termijn 2022-2025 [1] (MLT 2022-2025) wordt op pagina 34 nog wel gesproken over een groei van 2,6% per jaar. Gezien de onzekerheid en het feit dat de stijging op macro-niveau per gemeente anders kan uitwerken, is vanuit het voorzichtigheidsbeginsel hier nog niet mee gerekend.

WOZ-maatstaf gemeentefonds

Er is een bijzondere maatstaf welke in de algemene uitkering wordt gehanteerd, namelijk de WOZ-maatstaf. Deze maatstaf leidt namelijk tot een korting voor de gemeente op de inkomsten uit de algemene uitkering. Het Rijk gaat er namelijk vanuit dat gemeenten onroerend zaak belasting (OZB) heffen om zelf inkomsten te genereren. De OZB wordt geheven door de WOZ-waarde te vermenigvuldigen met een eigen (door de raad vastgesteld) tarief. Uitgangspunt welke het Rijk hanteert, kijkend naar draagkracht, is: hoe hoger de WOZ-waarde, des te meer een gemeente in staat is om zelfstandig inkomsten te genereren.

Een maatstaf mag niet beïnvloedbaar zijn. Om die reden is er voor gekozen om niet de werkelijke OZB-opbrengst van een gemeente als maatstaf voor de korting te hanteren (immers het tarief is beïnvloedbaar), maar hiervoor de WOZ-waarde, vermenigvuldigd met een landelijk gemiddeld tarief, te hanteren. Omdat de maatstaf tot een korting leidt, betekent bovenstaande dat een gemeente met een hoge WOZ-waarde meer gekort wordt dan een gemeente met een lage WOZ-waarde. Dit sluit aan bij het doel van de verdeling van het gemeentefonds, namelijk: "Elke gemeente is, gezien haar structurele omstandigheden, (globaal) in staat om, bij gelijke belastingdruk, een gelijkwaardig niveau van voorzieningen te realiseren" [2].

In de kadernota is de woningbouwprognose geactualiseerd, evenals de gemiddelde prijsontwikkeling per woning. Deze aanpassing leidt ten opzichte van de eerder prognose tot een voordeel in 2021 en verder, gebaseerd op het huidige rekentarief. De WOZ-

waardestijging 2022 is bij de huidige berekening nog niet meegenomen, omdat de nieuwe rekentarieven 2022 nog niet bekend zijn. Deze wordt meegenomen bij de berekening van de meicirculaire 2021.

[1]<https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Raming-Actualisatie-MLT-2022-2025-maart-2021.pdf>

[2]M.A. Allers 2010 https://www.coelo.nl/images/rapporten/Verevening_conform_het_derde_aspiratieniveau.pdf

Nieuwe verdeling gemeentefonds

De nieuwe verdeling van het gemeentefonds zou ingaan per 1 januari 2022 maar is uitgesteld tot 1 januari 2023. Het is nog onzeker wat de gevolgen zullen zijn voor individuele gemeenten. De verwachting is wel dat de nieuwe verdeling nadelig gaat uitpakken voor kleinere gemeenten. Omdat dit nog moeilijk is in te schatten, is hiermee nog geen rekening gehouden in deze kadernota.

3.2 A-2 Ontwikkelingen Cao

a Indexering loongevoelige budgetten € 37.000 S; Onvermijdelijk

Voorgesteld wordt de personele budgetten te indexeren met 1,2%. De CAO voor gemeenteambtenaren loopt tot en met 31 december 2020. Er is nog geen nieuwe CAO voor 2021 en volgende jaren waardoor er ook nog geen inzicht is op de effecten op 2022. De indexering is gebaseerd op de verwachtingen van het Centraal Economisch Planbureau (CEP) en betreft het kengetal 'Prijs overheidsconsumptie, beloning werknemers'. Dit is de gemiddelde stijging van de lonen en salarissen van de collectieve sector die het CPB verwacht voor 2022.

Deze indexering is toegepast op de huidige salarisbegroting van Ouder-Amstel en leidt tot een structurele kostenstijging van € 37.000.

b Aanpassing verloningsbudget € 88.000 S; Onvermijdelijk

Naast de kostenstijging als gevolg van indexering van de lonen is er tevens sprake van een kostentoeename in verband met eventuele tredestijgingen en functieaanpassingen en zijn de percentages voor sociale lasten en pensioenlasten berekend aan de hand van de meest recente percentages en aangepast aan de meest recente wet- en regelgeving.

Een eventuele aanpassing van de percentages voor sociale lasten en pensioenlasten welke gelden in 2022 zijn nu nog niet bekend. Deze zijn daarom niet verwerkt in de loongevoelige budgetten.

3.3 Ontwikkelingen Prijsindexaties

a. A-3 Algemene prijsindex (pm S)

Voor de indexeringsvoorstellen volgen we de CPB-ramingen voor 2022 welke per 1 maart 2021 beschikbaar waren welke een rol spelen in de begrotingsprocessen en gesteld zijn op 1,4%. Het betreffen ramingen waarbij altijd sprake is van een bepaalde mate van onzekerheid, het betreft een inschatting van de economische ontwikkeling op basis van de informatie die bij afsluiting van de raming beschikbaar is.

Het voorstel is om onderstaande als uitgangspunt te nemen bij het opstellen van de begroting 2021. In het meerjarenperspectief wordt gerekend met constante prijzen; gelijk aan de werkwijze in Duo+ en de andere DUO-gemeenten.

Alle loon- en prijsbijstellingen worden opgenomen als stelpost in de begroting 2022, hetgeen betekent dat ze pas als budget worden toegekend, nadat onderbouwd is dat het knelpunt zich ook gaat voordoen. Dit voorkomt dat er automatische bijstellingen plaatsvinden, die op dat moment op die plaats niet noodzakelijk zijn. Het budget wordt bij het opstellen van de begroting 2022 bepaald.

b. A-4 Index Onroerende zaakbelasting (€ 220.000 S)

In de afgelopen jaren heeft Ouder-Amstel de (gemiddelde) OZB-lasten voor de inwoners laten stijgen met de inflatie. Voor de begroting 2020 hebben we een extra stijging van het tarief toegepast. Dit is gedaan om het effect van de flinke waardestijging van de woningen en de daarmee gepaard gaande korting op de algemene uitkering, enigszins te compenseren. Het tarief voor 2022, net zoals voor 2021, laten we ongewijzigd.

Ook voor 2022 gaan we uit van een flinke waardestijging van de WOZ-waarden. De grote waardestijging van woningen in Ouder-Amstel heeft gevolgen voor de inkomsten vanuit de algemene uitkering. Bij de berekening van de algemene uitkering wordt namelijk rekening gehouden met de belastingcapaciteit van gemeenten. Men gaat er van uit dat gemeenten inkomsten kunnen genereren door het opleggen van aanslagen OZB waarbij er gerekend wordt met de WOZ-waarden binnen de gemeente. Het Rijk past een korting toe op de algemene uitkering waarbij zij rekening houdt met de WOZ-waarden binnen de gemeente; een hogere WOZ-waarde houdt een hogere korting in op de algemene uitkering.

Voorheen werden de opbrengsten verhoogd met het vastgestelde indexcijfer. We stellen voor om de opbrengsten mee te laten bewegen met de waardeontwikkeling van de woningen/niet-woningen. Hierdoor blijft het tarief OZB ongewijzigd, het tarief is immers een vastgesteld percentage van de WOZ-waarde. We verwachten dat de toename van de WOZ-waarde, gebaseerd op de informatie welke nu op het internet voorhanden is, voor woningen (+8%) is en voor niet-woningen (+1,5%). Hierbij gaan we uit van een gelijkblijvend OZB-tarief welke gezien de toegenomen WOZ-waarde leidt tot een toename van de inkomsten. In de algemene uitkering wordt rekening gehouden met een correctie (aftrek) in relatie tot de ontwikkeling van de WOZ-waarde in de gemeente, deze is in de opbrengst algemene uitkering in mindering gebracht. Dus hoe hoger de WOZ-waarde, hoe hoger de aftrek in de algemene uitkering. De WOZ-waarde toename leidt tot een toename van de opbrengst maar gelijktijdig ook tot een toenemende korting op de Algemene Uitkering. We verwachten dat de toename in de opbrengst de korting op de algemene uitkering voldoende opvangt.

De gevolgen voor de verwachte opbrengstontwikkeling OZB zijn doorgerekend en geven een toename van de OZB-opbrengsten voor woningen ad € 162.000 en voor niet-woningen ad € 58.000.

c. Index rioolheffing

Het tarief voor de rioolheffing wordt gebaseerd op het in 2018 vastgestelde gemeentelijke rioleringsplan 2018-2022 (GRP). In het GRP is uitgegaan van een jaarlijkse geïndexeerde tariefstijging. Dit betekent dat ook de tarieven voor de rioolheffing stijgen met 1,4%. Aangezien dit een gesloten systeem betreft geeft dit geen begrotingsresultaat.

d. Index afvalheffing

Het tarief wordt aangepast om te bereiken dat de opbrengst van de afvalstoffenheffing 100% kostendekkend wordt. Dit houdt in dat we de prijzen aanpassen. Dit betekent een grotere verhoging dan enkel het prijsindexcijfer van 1,4% voor 2022.

e. Indexering overige budgetten

- Indexering prijsgevoelige budgetten

Voorgesteld wordt de materiële budgetten te indexeren met 1,4%. De indexering is gebaseerd op de verwachtingen van het Centraal Economisch Planbureau (CEP) en betreft het kengetal 'Prijs overheidsconsumptie, netto materieel (imoc)'. Dit is de gemiddelde stijging van de prijzen van de netto materiële consumptie van de collectieve sector.

- Indexering subsidiebudgetten en budgetten Verbonden Partijen

Bij de berekening van de loon- en prijsontwikkelingen bij gesubsidieerde instellingen gaan wij er van uit dat de kosten van de gesubsidieerde instellingen voor 75% loonafhankelijk en 25% prijsafhankelijk zijn. Waarbij voor de lonen wordt aangesloten op de ontwikkelingen uit de CAO voor gemeenteamttenaren (1,2%) en voor de prijzen op de CPI-index (1,4%). Dit resulteert in een indexatie van 1,25%.

Hiervan kan gemotiveerd worden afgeweken indien of de loon- of de prijscomponent een ander gewicht heeft.

- Indexering belastingen niet zijnde OZB

Alle belastingen, niet zijnde OZB, worden geïndexeerd met de prijsindex van 1,4%.

- Indexering leges/tarieven

Het uitgangspunt van de leges is om maximaal kostendekkend te zijn. Omdat de kosten van de leges vooral personele kosten betreffen is het voorstel om uit te gaan van een indexering van 1,2%. Hierbij vindt ook de zogenaamde kostenscan plaats om te beoordelen of de leges kostendekkend zijn en de tarieven op de juiste wijze tot stand komen.

3.4 Overige aanpassingen financiën

A-5 Opleidingskosten (€ 50.000 S); Beleidskeuze

Binnen de huidige begroting van gemeente Ouder-Amstel is een zeer beperkt jaarlijks budget opgenomen voor opleidingskosten van onze medewerkers. Dit budget is dermate beperkt van omvang dat, indien we de medewerkers willen ondersteunen in hun persoonlijke ontwikkeling, ze willen ondersteunen in de noodzakelijke opleidingen die nodig zijn bij de maatschappelijke ontwikkelingen die er zijn en aan komen, we hierin niet kunnen voorzien. Invulling geven aan goed werkgeverschap aan medewerkers en hen behouden voor onze gemeente maakt het gewenst om te gaan werken met persoonlijke ontwikkelingsplannen voor de huidige formatie. De CAO geeft dat een persoonlijk ontwikkelingsplan periodiek opgesteld dient te worden en dat de werkgever de kosten vergoedt van opleiding en activiteiten die in het persoonlijk ontwikkelingsplan staan. Het kunnen aanbieden van ontwikkelingsmogelijkheden is tevens van belang voor het aantrekken van passend personeel. Als we de reguliere norm van 2% van de loonkosten hanteren is er behoefte aan een aanvulling op het budget van € 50.000 om de medewerkers te kunnen ondersteunen in hun opleidingsbehoefte en ontwikkelplan.

A-6 Uitbreiding van de formatie bedrijfsvoering met 2 fte (€ 150.000 S); Beleidskeuze

De werkdruk binnen de bedrijfsvoering/secretariaat van onze gemeente is hoog. Ook bij de raadsondersteuning zien we een ongewenst hoge werkdruk. Dit gaat ten koste van het leveren van kwaliteit, hetgeen ook werkdruk veroorzaakt op de andere beleidsterreinen en dat is op de langere termijn onwenselijk.

In structurele zin is ook het werkaanbod van het secretariaat en de coördinator Bedrijfsvoering niet passend bij de beschikbare formatie. We stellen voor de formatie met 2 fte uit te breiden zodat we de kans op langdurige uitval trachten te voorkomen. De organisatiecultuur in Ouder-Amstel kenmerkt zich door een hoge betrokkenheid, het is met name de verantwoordelijkheid van management en bestuur dat deze zich niet tegen de medewerkers keert. Een eerdere analyse heeft al uitgewezen dat het beperken van de werklast redelijkerwijs niet tot de mogelijkheden behoort. De gevraagde uitbreiding zetten we in op bedrijfsvoering, het secretariaat en in de ondersteuning van de griffie.